Bank HIJAU

Kebijakan Kredit yang Berwawasan Lingkungan

H.R. Daeng Naja, SH., MHum., Mkn.

PENGANTAR

Bank, Pembangunan dan Lingkungan, merupakan tiga unsur penting yang tentu saja kualitasnya selalu diharapkan untuk terus meningkat. Kualitas dan kinerja bank tentulah akan ikut menentukan kondisi perekonomian negara ini, lebih khusus lagi dapat memberi kontribusi yang besar terhadap pembangunan dalam arti yang luas, karena bank adalah agen pembangunan (*agen of development*). Dengan begitu pembangunan diharapkan dapat terus berjalan sesuai dengan target-target yang diharapkan oleh seluruh *stakeholder* bangsa ini. Tentunya yang diharapkan adalah pembangunan yang berkelanjutan (*sustainable development*). Ironisnya, antara bank, pembangunan dan lingkungan sering berada dalam stigma yang kontradiktif.

Bank dalam memberikan kreditnya – tentunya dalam rangka melaksanakan fungsinya sebagai *financial intermediary* – sering dianggap mengabaikan faktor lingkungan dalam analisanya. Sehingga bank disebut-sebut memberikan kontribusi yang cukup signifikan dalam menurunkan kualitas lingkungan. Demikian juga dengan pembangunan, selalu dianggap berbanding terbalik

dengan kualitas lingkungan. Artinya, bila pembangunan berkembang dan maju maka lingkungan akan semakin menurun kualitasnya. Dalam hubungan inilah buku ini hadir ke hadapan pembaca yang budiman, dengan judul Bank Hijau (Kebijakan Perkreditan yang Berwawasan Lingkungan).

Penulis menghaturkan terima kasih dan puji syukur ke hadirat Allah Yang Maha Kuasa dan Maha Pemurah, yang telah memberikan rahmat dan karunia-Nya sehingga penulis memperoleh kesehatan, kekuatan dan kesempatan untuk menyelesaikan penulisan buku ini. Harapan kami buku ini dapat menjadi pelengkap berbagai referensi tentang perbankan dan lingkungan yang telah ada selama ini. Untuk itu, kami juga mengharapkan sumbang saran dari para pembaca agar buku ini dapat semakin lengkap dan tetap *up to date*.

Penulis juga merasa perlu menghaturkan terima kasih kepada teman-teman yang telah membantu penulis dalam menyelesaikan buku ini, termasuk tentunya kepada penerbit.

Samarinda,

H.R. Daeng Naja
Penulis

DAFTAR ISI

BAB I

BANK, PEMBANGUNAN DAN LINGKUNGAN

A. BANK DAN PEMBANGUNAN

Ditinjau dari sudut perusahaan yang bergerak di bidang ekonomi, kenyataan di masyarakat, terdapat pemahaman yang berbeda mengenai apa yang disebut dengan bank. Ada tiga cara atau jalan untuk mendefinisikan apa yang disebut dengan bank. *Pertama,* mengacu kepada peraturan perundang-undangan yang berlaku (*legal regulation within which the institutional function*). *Kedua,* mengacu kepada *services* bank mengenai apa yang ditawarkan kepada konsumen. *Ketiga,* mengacu kepada fungsi ekonomis (*economic function*) dari bank seperti yang ditunjukkan dalam pelayanannya kepada masyarakat (Macey dan Miller, 1992 dalam Nindyo Pramono, 2000).

Dari sudut legal atau mengacu kepada peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang disebut bank adalah badan usaha yang menghimpun dana masyarakat dalam bentuk simpanan dan menyalurkannya kepada masyarakat dalam rangka meningkatkan taraf hidup rakyat banyak. Dari sudut legal, banyak lem-

baga lain yang juga menghimpun dan menyalurkan dana kepada masyarakat tetapi tidak disebut bank.

Kemudian mengacu kepada *services* bank mengenai apa yang ditawarkan kepada konsumen, bank adalah institusi yang menerima simpanan dan menyalurkannya kepada masyarakat dalam bentuk pinjaman. Dari sudut ini banyak lembaga keuangan lain yang juga berfungsi demikian sebagai lembaga ekonomi, tetapi tidak disebut bank, misalnya *mortgage companies, pension funds, money market mutual funds, life insurance companies*, juga menawarkan pinjaman, tapi ia tidak disebut bank.

Sedangkan bila mengacu kepada fungsi ekonomis (*economic function*) dari bank, maka bank didefinisikan sebagai lembaga yang menerima simpanan, menawarkan rekening dengan hak istimewa dan membuat pinjaman, sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari peran yang ditawarkan atau disediakan bank – sebagai *financial intermediary* – atas jasa-jasa transaksi kepada konsumen.

Industri perbankan mempunyai sifat yang khusus (Juwana, 1998 dalam Nindyo Pramono, 2000). *Sifat pertama*, sebagai salah satu sub-sistem industri jasa keuangan, industri perbankan sering dianggap sebagai jantungnya dan motor penggerak roda perekonomian suatu negara. Industri perbankan merupakan salah satu *leading indicator*, di samping pasar modal sebagai alat ukur sejauh mana tingkat perekonomian suatu negara itu stabil. Dalam kaitan ini Lovett seperti dikutip oleh Juwana (1998) dalam Nindyo Pramono (2000) mengatakan:

> *"Banks and financial institutions collect money and deposits from all elements of society, and invest these funds in loans, securities and various ether productive assets".*

Sifat kedua adalah industri perbankan merupakan industri yang sangat bertumpu pada kepercayaan masyarakat yang me-

miliki uang lebih untuk disimpan (*fiduciary financial institution*). Kepercayaan masyarakat bagi industri perbankan adalah segalanya (Prasetiantono, 1997 dalam Nindyo Pramono, 2000).

Pembangunan dalam bidang ekonomi akan tetap merupakan penggerak pembangunan bidang lain termasuk pembangunan hukum. Pembangunan diharapkan merata di semua sektor. Pembangunan di bidang ekonomi diharapkan makin baik dan dengan demikian peran perbankan sebagai pemberi kredit akan menunjang pelaksanaan pembangunan. Kredit perbankan telah menjadi urat nadi para pengusaha, sehingga apabila usaha perbankan tidak baik akan berdampak negatif terhadap usaha para pengusaha.

Bank merupakan lembaga keuangan di mana setiap perusahaan maupun perorangan mempercayakan dananya, dan melalui jasa bank pula arus barang dan jasa dapat terlaksana dengan lancar serta lalu lintas pembayaran dapat berjalan dengan lebih efisien (Djuhaendah Hasan, 2000).

Regulasi perbankan yang sangat cepat perkembangannya jelas menuntut dunia perbankan untuk menata diri lebih profesional di samping mampu mengantisipasi perubahan akibat arus informasi dan globalisasi. Tentunya, semua itu untuk menunjang landasan gerak perbankan agar mampu menampung tuntutan pengembangan jasa perbankan yang ada, juga untuk lebih meningkatkan kemajuan-kemajuan secara berkesinambungan, sehingga jasa perbankan benar-benar dapat memberikan manfaat yang sebesar-besarnya bagi pelaksanaan pembangunan nasional.

Apalagi perkembangan perekonomian nasional maupun internasional senantiasa bergerak cepat disertai dengan banyaknya dan bervariasinya tantangan yang dihadapi, tentunya perlu selalu diikuti secara tanggap oleh perbankan nasional dalam menjalankan fungsi dan tanggung jawabnya. Untuk itu perbankan nasional perlu diperkuat dengan landasan hukum yang dibutuhkan bagi terselenggaranya pembinaan dan pengawasan yang mendukung

peningkatan kemampuan perbankan dalam menjalankan fungsi-nya secara sehat, wajar dan efisien, sekaligus memungkinkan per-bankan nasional melakukan penyesuaian yang diperlukan dengan berkembangnya norma-norma perbankan secara internasional.

Gencarnya pembentukan peraturan perundang-undangan di bidang perbankan saat ini adalah bentuk upaya penyempurnaan terhadap hukum yang telah ada. Hal itu dimaksudkan agar per-bankan Indonesia memiliki landasan gerak yang kokoh yang membawa ke arah sikap yang lebih tanggap terhadap perkembang-an pembangunan nasional, sehingga perbankan nasional mampu berperan dalam peningkatan taraf hidup rakyat banyak, juga mam-pu menjadi pelaku pemerataan pembangunan dan hasil-hasilnya, serta meningkatkan pertumbuhan ekonomi dan stabilitas nasio-nal. Dengan demikian peranan perbankan nasional dapat terwu-jud secara lebih nyata, dalam rangka mewujudkan masyarakat adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Da-sar 1945 (Muhammad Djumhana, 1999).

Tampaknya, ada dua sisi penting yang selalu mengikuti per-kembangan industri perbankan dewasa ini, yaitu *pertama,* peran-an bidang hukum dalam perkembangan industri perbankan dan yang *kedua,* peranan industri perbankan dalam memacu pertum-buhan ekonomi di negara ini.

Tak dapat disangkal, bahwa kegiatan usaha perbankan, se-lain pengaruhnya atas pertumbuhan perekonomian, juga selalu melekat atau terkandung aspek-aspek hukum, baik sebagai dasar aktivitas dari kegiatan operasional bank itu sendiri, maupun seba-gai akibat yang ditimbulkan oleh karena aktivitas tadi. Bahkan, segenap kegiatan operasional bank, baik dalam usaha menghim-pun dana dari masyarakat maupun mengelola dana, menanam kembali dana tersebut kepada masyarakat, sampai dana tersebut kembali lagi kepada bank, senantiasa terpaut dengan ketentuan hukum. Oleh karenanya, seiring dengan perkembangan semakin

meningkatnya kegiatan usaha perbankan, peranan bidang hukum dalam mendukung keberhasilan kegiatan itu pun semakin dirasakan pentingnya. Sehingga menjadi kewajiban bagi perbankan untuk ikut meningkatkan usaha pengembangan pengetahuan di bidang hukum bagi SDM yang ikut terlibat di dalamnya.

Perkembangan ekonomi moneter dan perbankan yang sangat pesat akhir-akhir ini, yang diikuti globalisasi khususnya di bidang perbankan, sebagaimana telah diuraikan di atas membawa pengaruh yang sangat besar terhadap industri perbankan baik dalam jumlah bank, perluasan jaringan-jaringan kantor maupun peningkatan volume usaha serta jenis maupun mutu produk yang dihasilkan oleh industri perbankan. Perkembangan itu lebih lanjut mengakibatkan perlu ditingkatkan profesionalisme tenaga perbankan dan menuntut adanya perbaikan teknik dan pola operasional bank serta pola pikir dan sikap yang lebih bertanggung jawab dalam mengamankan kepentingan masyarakat yang telah mempercayakan dananya kepada dunia perbankan. Untuk mencapai tujuan itu maka penguasaan atas ketentuan-ketentuan perbankan oleh tenaga perbankan mutlak diperlukan.

Dan tak dapat dipungkiri globalisasi membawa dampak yang sangat signifikan pada kelangsungan hidup sebuah perusahaan termasuk lembaga perbankan. Persaingan menjadi semakin keras, bahkan kita sulit untuk mengidentifikasi siapa pesaing kita yang sesungguhnya. Michael E. Porter yang terkenal dengan teori keunggulan komparatifnya telah jauh hari menyebutkan bahwa ada pesaing potensial yang dapat masuk ke dalam suatu industri. Kedatangan pesaing ini akan dapat dibendung bila *entry barrier* pada industri tersebut cukup kuat. Globalisasi justru mendobrak kekuatan penghalang masuk tersebut.

Konsekuensi dari keadaan ini adalah bahwa setiap perusahaan harus mampu memperkuat dirinya sendiri terhadap berbagai risiko yang akan dihadapinya dengan cara memperbaiki daya saing-

nya serta memastikan dirinya untuk dapat mempertahankan kelangsungan hidup dan perkembangannya (*sustainable growth*) (Elias, 2002).

Tidak terkecuali di bidang perbankan. Penetapan berbagai peraturan yang juga dapat dihubungkan dengan kelangsungan operasional bank haruslah selalu menjadi perhatian para bankir, tentunya untuk mewujudkan cita-cita pembangunan nasional yang telah diemban oleh lembaga perbankan selama ini.

Rencana pembangunan yang akan dilakukan maupun pembangunan yang telah dicapai selama ini, tidak akan bisa dilepaskan dari peran perbankan. Terutama sebagai penyedia dana atas pelaksanaan proyek-proyek pembangunan tersebut.

Seperti yang diuraikan Prof. Dr. Faisal Afiff, SPEC. LIC. Dkk. (1996) bahwa peningkatan pembangunan ekonomi ataupun pertumbuhan ekonomi perlu ditunjang dengan peningkatan dana pembangunan. Umumnya suatu negara mengalami keterbatasan dalam penyediaan dana pembangunan, untuk itu diperlukan mobilisasi dana dari masyarakat. Demikian pula negara Indonesia; hal ini dicirikan dengan dikeluarkannya berbagai kebijakan pemerintah di bidang moneter, keuangan dan perbankan.

Serangkaian kebijaksanaan pemerintah RI tersebut bertujuan untuk menghimpun dana pembangunan, sehingga mampu menciptakan pemerataan kesempatan usaha bagi pelaku-pelaku pembangunan ekonomi baik pengusaha berskala kecil, koperasi maupun pengusaha berskala menengah dan besar. Dengan demikian, terjadi keterkaitan kerja sama harmonis dan saling menunjang antara pelaku ekonomi riil dengan pelaku ekonomi finansial dalam menunjang pembangunan ekonomi nasional. Tidak dapat dipungkiri, dengan serangkaian kebijaksanaan deregulasi itu betapa besar dan pentingnya peranan bank selaku lembaga keuangan dalam memobilisasi dana masyarakat serta menyalurkan dana dalam rangka meningkatkan kemajuan ekonomi Indonesia.

Salah satu sarana yang mempunyai peran strategis dalam menyerasikan dan menyeimbangkan masing-masing unsur dari Trilogi Pembangunan adalah perbankan. Peran yang strategis tersebut terutama disebabkan oleh fungsi utama bank sebagai suatu wahana yang dapat menghimpun dan menyalurkan dana masyarakat secara efektif dan efisien, yang dengan berasaskan demokrasi ekonomi mendukung pelaksanaan pembangunan nasional dalam rangka, meningkatkan pemerataan pembangunan dan hasil-hasilnya, pertumbuhan ekonomi dan stabilitas nasional, ke arah peningkatan taraf hidup rakyat banyak.

Pembangunan yang dilaksanakan selama ini merupakan upaya pembangunan yang berkesinambungan dalam rangka mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. Guna mencapai tujuan tersebut, pelaksanaan pembangunan harus senantiasa memerhatikan keserasian, keselarasan, dan keseimbangan berbagai untuk pembangunan, termasuk di bidang ekonomi dan keuangan.

Perkembangan ekonomi nasional dewasa ini menunjukkan arah yang semakin menyatu dengan ekonomi regional dan internasional yang dapat menunjang sekaligus dapat berdampak kurang menguntungkan. Sementara itu, perkembangan perekonomian nasional senantiasa bergerak cepat dengan tantangan yang semakin kompleks. Oleh karena itu, diperlukan berbagai penyesuaian kebijakan di bidang ekonomi termasuk sektor perbankan sehingga diharapkan akan dapat memperbaiki dan memperkukuh perekonomian nasional.

Sektor perbankan yang memiliki posisi strategis sebagai lembaga intermediasi dan penunjang sistem pembayaran merupakan faktor yang sangat menentukan dalam proses penyesuaian dimaksud. Sehubungan dengan itu, diperlukan penyempurnaan terhadap sistem perbankan nasional yang bukan hanya mencakup upaya penyehatan bank secara individual melainkan juga penye-

hatan sistem perbankan secara menyeluruh. Upaya penyehatan perbankan nasional menjadi tanggung jawab bersama antara pemerintah, bank-bank itu sendiri dan masyarakat pengguna jasa bank. Adanya tanggung jawab bersama tersebut dapat membantu memelihara tingkat kesehatan perbankan nasional sehingga dapat berperan secara maksimal dalam perekonomian nasional.

Sebagaimana diketahui, fungsi pokok dari perbankan adalah menyalurkan tabungan menjadi investasi dengan cara menempatkan dirinya di antara penabung dan investor. Dengan berbagai cara, bank mencocokkan kebutuhan yang berbeda dari kedua kelompok itu. Secara agak terinci fungsi perbankan antara lain adalah (Nindyo Pramono, 2000):

1. Fungsi menghimpun dana
   Dana yang dikumpulkan oleh perbankan pada dasarnya berasal dari tiga sumber pokok, yaitu dari masyarakat yang mempunyai kelebihan pendapatan, dari lembaga-lembaga penanaman modal yang mempunyai dan untuk diputarkan secara terus menerus seperti asuransi dan dana pensiun, serta dari dunia usaha dan masyarakat yang mempunyai kelebihan dana sementara.
2. Fungsi memberikan kredit
   Dengan menggunakan dana yang bervariasi sumbernya tersebut, bank dapat menggunakan dana tersebut untuk pemberian kredit bagi dunia usaha maupun masyarakat dengan perhitungan yang tidak membahayakan pemenuhan kewajiban kepada para penyimpan.
3. Fungsi memperlancar lalu lintas pembayaran
   Fungsi ini dilakukan dalam berbagai bentuk, seperti pemberian jaminan bank, pengiriman uang dari daerah satu ke daerah lain, pembukaan L/C di dalam maupun di luar negeri dan fungsi inkaso.

4. Fungsi sebagai media kebijaksanaan moneter
   Perbankan dalam hal ini bank penerima simpanan giro sering dikatakan mempunyai kemampuan untuk menciptakan uang. Berdasarkan kemampuan tersebut maka perbankan menjadi media terpenting bagi bank sentral dalam pelaksanaan kebijaksanaan moneter.
5. Fungsi lainnya
   Yang dimaksudkan fungsi lain di sini antara lain adalah fungsi penyedia informasi, fungsi pemberian konsultasi dan fungsi bantuan penyelenggaraan administrasi.

Berangkat dari fungsi-fungsi tersebutlah perbankan diharapkan dapat menjalankan fungsinya yang lain, yaitu sebagai agen pembangunan (*agent of development*), paling tidak agen pembangunan yang berfungsi sebagai penyedia jasa keuangan.

Lembaga keuangan dalam menjalankan fungsinya, melayani unsur perekonomian lain yang cukup besar, yaitu sektor riil. Antara perbankan sebagai sektor keuangan dengan sektor riil selalu berinteraksi dan berproses untuk mewujudkan tujuan pembangunan yang hasil-hasilnya dapat dinikmati oleh masyarakat luas. Dan interkasi ini dilakukan oleh bank dalam menjalankan fungsinya sebagai penyalur dana atau pemberian kredit produktif (modal kerja atau pun investasi).

B. PEMBANGUNAN DAN LINGKUNGAN

Pembangunan sebagai upaya sadar dalam mengolah dan memanfaatkan sumber daya alam untuk meningkatkan kemakmuran rakyat, baik untuk mencapai kepuasan batin. Oleh karena itu, penggunaan sumber daya alam harus selaras, serasi, dan seimbang dengan fungsi lingkungan hidup.

Kegiatan pembangunan yang makin meningkat mengandung risiko pencemaran dan perusakan lingkungan hidup sehingga struk-

tur dan fungsi dasar ekosistem yang menjadi penunjang kehidupan dapat rusak.

Pencemaran dan perusakan lingkungan hidup itu akan merupakan beban sosial, yang pada akhirnya masyarakat dan pemerintah harus menanggung biaya pemulihannya.

Terpeliharanya keberlanjutan fungsi lingkungan hidup merupakan kepentingan rakyat sehingga menuntut tanggung jawab, keterbukaan, dan peran anggota masyarakat, yang dapat disalurkan melalui orang perseorangan, organisasi lingkungan hidup, seperti lembaga swadaya masyarakat, kelompok masyarakat adat, dan lain-lain, untuk memelihara dan meningkatkan daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup yang menjadi tumpuan berkelanjutan pembangunan. Pembangunan yang memadukan lingkungan hidup, termasuk sumber daya alam, menjadi sarana untuk mencapai keberlanjutan pembangunan dan menjadi jaminan bagi kesejahteraan dan mutu hidup generasi masa kini dan generasi masa depan. Oleh karena itu, lingkungan hidup, Indonesia harus dikelola dengan prinsip pelestarian fungsi lingkungan hidup yang serasi, selaras, dan seimbang untuk menunjang pembangunan berkelanjutan yang berwawasan lingkungan hidup bagi peningkatan kesejahteraan dan mutu hidup generasi masa kini dan generasi masa depan.

Arah pembangunan jangka panjang Indonesia adalah pembangunan ekonomi dengan bertumpukan pada pembangunan industri yang di antaranya memakai berbagai jenis bahan kimia dan zat radioaktif di samping menghasilkan produk yang bermanfaat bagi masyarakat, industrialisasi juga menimbulkan ekses, antara lain dihasilkannya limbah bahan berbahaya dan beracun, yang apabila dibuang ke dalam media lingkungan hidup dapat mengancam lingkungan hidup, kesehatan, dan kelangsungan hidup manusia serta makhluk hidup lain.

Secara global, ilmu pengetahuan dan teknologi telah meningkatkan kualitas hidup manusia. Pada kenyataannya, gaya hidup masyarakat industri ditandai oleh pemakaian produksi berbasis kimia telah meningkatkan produksi limbah bahan berbahaya dan beracun. Hal itu merupakan tantangan yang besar terhadap cara pembuangan yang aman dengan risiko yang kecil terhadap lingkungan hidup, kesehatan, dan kelangsungan hidup, manusia serta makhluk lain.

Menyadari hal tersebut di atas, bahan berbahaya dan beracun beserta limbahnya perlu dikelola dengan baik. Yang perlu diperhatikan adalah bahwa wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia harus bebas dari buangan limbah bahan berbahaya dan beracun dari luar wilayah Indonesia.

Maka meningkatnya upaya pembangunan menyebabkan akan makin meningkat dampaknya terhadap lingkungan hidup. Keadaan ini mendorong makin diperlukannya upaya pengendalian dampak lingkungan hidup sehingga risiko terhadap lingkungan hidup dapat ditekan sekecil mungkin.

Upaya pengendalian dampak lingkungan hidup tidak dapat dilepaskan dari tindakan pengawasan agar ditaatinya ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang lingkungan hidup. Suatu perangkat hukum yang bersifat preventif berupa izin melakukan usaha dan/atau kegiatan lain. Oleh karena itu, dalam izin harus dicantumkan secara tegas syarat dan kewajiban yang harus dipatuhi dan dilaksanakan oleh penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan lainnya. Apa yang dikemukakan tersebut di atas menyiratkan ikut sertanya berbagai instansi dalam pengelolaan lingkungan hidup sehingga perlu dipertegas batas wewenang tiap-tiap instansi yang ikut serta di bidang pengelolaan lingkungan hidup.

Pembangunan dan lingkungan sudah dipandang sebagai dua hal yang selalu kontradiktif. Persoalannya adalah, pembangunan yang diupayakan melalui industrialisasi acapkali menimbulkan

persoalan dalam bidang lingkungan dengan menimbulkan akibat perusakan dan pencemaran lingkungan.

Upaya mencegah kontradiksi antara pembangunan dan pelestarian lingkungan ini cenderung ditonjolkan, dengan dalih bahwa memadukan dua kepentingan tersebut akan menimbulkan industri yang berbiaya tinggi.

Sementara itu tuntutan percepatan industrialisasi sebagai upaya pengejaran atas ketertinggalan dari negara-negara maju tidak dapat dihindari.

Dalam konteks ini politik pembangunan tidak dapat melepaskan diri dari keberpihakannya pada sektor industri, karena sektor ini merupakan primadona dan tulang punggung yang diharapkan mampu mengejar ketertinggalan negara-negara dunia ketiga dari negara-negara maju (M. Zaidun, 1995), selain bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan hidup rakyat banyak.

Pembangunan sering diartikan sebagai penyelenggaraan perubahan tertentu terhadap suatu masyarakat. Sering pula ditegaskan bahwa hakikat pembangunan adalah terhadap manusianya. Pengertian umum ini memiliki sifat ganda. Pada satu sisi ia menegaskan orientasi pembangunan, tetapi pada sisi lainnya mengabaikan kenyataan. Kenyataannya, pembangunan bukan sekadar perubahan terhadap suatu masyarakat, melainkan juga perubahan terhadap lingkungannya.

Kekeliruan ini baru disadari sejak tahun 1962, setelah Rachel Carson menerbitkan karyanya yang diberi judul *The Silent Sprin, y*ang kemudian diikuti oleh geger kasus Minamata di Jepang yang sesungguhnya terjadi di tahun1968. Kesadaran ini mencapai puncaknya pada tahun 1972, ketika diselenggarakannya konferensi lingkungan hidup oleh PBB di Stockholm.

Sedemikian seriusnya permasalahan lingkungan itu sehingga PBB merasa perlu mendirikan sebuah badan, UNEP (*United Nation Environmental Programme*) yang bertugas dalam bidang itu.

Badan ini dirasa belum cukup, dan PBB telah menyusul dengan pendirian badan khusus yang diberi tugas menangani pembangunan dan lingkungan hidup (*World Commission on Environmental and Development - WCED*), yang juga memiliki kelompok ahli yang bertugas mengkaji prinsip-prinsip hukum yang dapat menjamin dan melindungi program-program pembangunan global, WCED, *Expert Group on Environmental Law.*

Gejala ini menunjukkan pembangunan sebagai suatu terminologi yang mengandung aspek ganda, seperti halnya istilah perubahan yang termasuk di dalamnya. Perubahan merupakan istilah yang, bermakna ganda, dapat bermakna kemajuan (*progress*) dapat pula bermakna kemunduran (*regress*). Kendatipun terminologi pembangunan lebih diberi konotasi positif (*progress*), namun pembangunan juga potensial sebagai sebab kemunduran (*regress*).

Ancaman krisis energi dan kerusakan lingkungan global, kemerosotan akhlak manusia, atau bergesernya nilai manusia dari nilai humanis ke nilai material, merupakan gejala yang mendukung potensi kedua itu (Lili Rasjidi, 1993).

Sungguh pun pembangunan telah berjalan ratusan tahun di dunia, namun baru pada permulaan tahun tujuh puluhan dunia mulai sadar dan cemas akan pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup, sehingga mulai menanggapinya secara sungguh-sungguh sebagai masalah dunia.

Sebelum ini lingkungan hidup diperlakukan sebagai masalah lokal untuk diselesaikan di tempat. Baru akhir-akhir ini banyak negara, terutama yang sudah maju ekonominya, melaksanakan kebijaksanaan pengembangan lingkungan hidup secara nasional.

Tetapi inti permasalahan lingkungan hidup di negeri maju berkaitan dengan hasil dan akibat kemajuan ekonomi, sehingga pemikiran yang berkembang di bidang lingkungan hidup berlaku terutama untuk menanggapi masalah-masalah yang khas dijumpai di negara-negara maju, tetapi kurang berarti bagi negara-negara

yang sedang berkembang. Baru dalam dasawarsa tahun tujuh puluhan diakui adanya masalah-masalah lingkungan hidup yang khas di negara berkembang. Sehingga bobot persoalan lingkungan hidup menanjak ke tingkat internasional dan mencakup sernua negara-negara di dunia.

Sejalan dengan pertumbuhan ini berkembang pula pemikiran-pemikiran baru mengenai lingkungan hidup, terutama dalam kaitannya dengan pembangunan ekonomi negara berkembang. Dalam hubungan ini mungkin berfaedah untuk usaha meninjau perkembangan pikiran tentang lingkungan hidup, untuk kemudian dikaji makna dan manfaatnya bagi penerapan pengembangan lingkungan hidup dalam pembangunan Indonesia (Emil Salim, 1995).

Tekad (keinginan) yang kuat dari negara-negara berkembang untuk memacu pertumbuhan ekonomi dan mengejar ketertinggalan pembangunannya juga akan semakin memperkuat tekanan terhadap daya dukung lingkungan. Suarna T. Djajadiningrat memaparkan dogma "teori perdagangan bebas terhadap lingkungan" di dalam satu makalahnya, menyatakan bahwa efisiensi kebijakan ekonomi yang mencakup persyaratan alokasi yang efisien, distribusi yang merata dan skala ekologi yang berkelanjutan tidak akan tercapai apabila aspek lingkungan dan, sosial tidak diperhitungkan.

Khusus yang dialami oleh negara berkembang adalah ditempatkannya pertumbuhan ekonomi pada tingkat teratas (*economic growth oriented*) dan terabaikannya faktor-faktor sosial dan lingkungan.

Kecenderungan potensial di atas juga akan dialami oleh Indonesia sebagai salah satu negara berkembang. Indonesia akan terdorong untuk lebih meningkatkan eksploitasi alam untuk mengejar tingkat pertumbuhan rata-rata 6% per tahun. Apabila peningkatan eksploitasi alam tidak diimbangi dengan peningkatan upaya-

upaya pelestarian dan perlindungan alam, maka akan terjadi degradasi lingkungan (Tri Legowo, 1995).

Seperti juga yang ditulis oleh Agus Sutoyo (1997), bahwa saat ini, kalau kita lihat realisasinya, laju pembangunan yang pesat langsung maupun tidak langsung telah mengancam kelestarian lingkungan. Telah menjadi ciri dominan pada hampir semua negara, bahwa pembangunan yang dilaksanakan lebih difokuskan kepada dimensi ekonomi, sehingga titik sentral misi pembangunan adalah pencapaian target pertumbuhan ekonomi dengan kurang mempertimbangkan aspek kelestarian dan kesinambungan.

Pembangunan perumahan telah banyak memakan lahan-lahan produktif. Kegiatan penebangan kayu hutan terus berlangsung, pencemaran sungai terjadi di mana-mana, eksploitasi sumber daya alam berlangsung mencemaskan.

Alvin Tofler, tokoh futuristik dunia itu pernah mengatakan bahwa negara-negara berkembang, termasuk Indonesia tengah menghadapi dilema. Di satu sisi harus meningkatkan proses produksi, pertumbuhan ekonomi dan mempercepat laju pembangunan, namun di sisi lain, proses pembangunan mengandung unsur-unsur bahaya bagi lingkungan hidup sekarang dan masa depan nanti.

Dengan demikian, tampaknya akan selalu terjadi situasi yang dilematis. Pembangunan di bidang industri di satu pihak akan menghasilkan manfaat bagi kesejahteraan hidup rakyat banyak, dan di lain pihak pembangunan di bidang industri akan menimbulkan kerusakan lingkungan. Paling tidak akan terjadi industri dengan biaya tinggi.

Dalam proses pembangunan telah disadari adanya interaksi antara perkembangan sosial kependudukan dengan lingkungan dan sumber dayanya. Perkembangan sosial dan kependudukan yang memiliki potensi sebagai perusak lingkungan harus diubah, disadarkan untuk berperilaku menjadi penyelamat lingkungan.

Sinyalemen agama bahwa telah banyak kerusakan di daratan dan di lautan akibat tangan-tangan manusia, merupakan peringatan Tuhan untuk menggugah kesadaran manusia terhadap tanggung jawabnya atas misi kekhalifahan untuk memakmurkan bumi, menyebarkan rahmat pada seluruh alam.

Mekanisme ekonomi yang membimbing manusia dalam penggunaan sumber alam atas pertimbangan ekonomi semata, adalah sebuah tindakan yang walaupun dianggap rasional tetapi sangat tidak bijaksana. Tindakan eksploitasi sumber daya yang dilakukan hanya atas pertimbangan ekonomi itu, tidak menampakkan adanya rasa tanggung jawab terhadap penyelamatan lingkungan.

Kalau kita perhatikan sifat kebutuhan manusia yang tidak terbatas, sedangkan sumber daya alam yang tersedia terbatas, membuat manusia harus arif dalam memanfaatkan lingkungan (Hernawan Malik, 1997).

Sebagaimana yang disebutkan dalam penjelasan umum Undang-Undang No. 23 Tahun 1997 Pengelolaan Lingkungan Hidup, pada *point* 4 bahwa; Pembangunan memanfaatkan secara terus menerus sumber daya alam guna meningkatkan kesejahteraan dan mutu hidup rakyat. Sementara itu, ketersediaan sumber daya alam terbatas dan tidak merata, baik dalam jumlah maupun kualitasnya, sedangkan permintaan akan sumber daya alam tersebut makin meningkat sebagai akibat meningkatnya kegiatan pembangunan untuk memenuhi kebutuhan penduduk yang makin meningkat dan beragam. Di pihak lain, daya dukung lingkungan hidup dapat terganggu dan daya tampung lingkungan hidup dapat menurun.

Kegiatan pembangunan yang makin meningkat mengandung risiko pencemaran dan perusakan lingkungan hidup, sehingga struktur dan fungsi dasar ekosistem yang menjadi penunjang kehidupan dapat rusak. Pencemaran dan perusakan lingkungan

hidup itu akan merupakan beban sosial, yang pada akhirnya masyarakat dan pemerintah harus menanggung biaya pemulihannya.

Terpeliharanya keberlanjutan fungsi lingkungan hidup merupakan kepentingan rakyat sehingga menuntut tanggung jawab, keterbukaan dan peran anggota masyarakat, yang disalurkan melalui orang perseorangan, organisasi lingkungan hidup, seperti lembaga swadaya masyarakat, kelompok masyarakat adat, dan lain-lain untuk memelihara dan meningkatkan daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup yang menjadi tumpuan keberlanjutan pembangunan. Pembangunan yang memadukan lingkungan hidup, termasuk sumber daya alam, menjadi sarana untuk mencapai keberlanjutan pembangunan dan menjadi jaminan bagi kesejahteraan dan mutu hidup generasi masa kini dan generasi masa depan. Oleh karena itu, lingkungan hidup Indonesia harus, dikelola dengan prinsip melestarikan fungsi lingkungan hidup yang serasi, selaras, dan seimbang untuk menunjang pembangunan berkelanjutan yang berwawasan lingkungan hidup bagi peningkatan kesejahteraan dan mutu hidup generasi masa kini dan generasi masa depan.

Guna menyelaraskan model pembangunan negara berkembang dalam perlindungan lingkungan yang lebih baik serta liberalisasi perdagangan, ada dua hal pokok yang dibutuhkan yaitu keuangan dan transfer teknologi untuk kegiatan pembangunan yang berwawasan lingkungan. Tetapi melihat logika yang dipakai oleh pemilik modal dan teknologi (dalam arti luas) di atas, secara praktis sangat sulit untuk menciptakan kemitraan global yang adil, jujur dan tidak diskriminatif.

Kandungan muatan politik menuntut pertahanan dari negara itu sendiri dari tekanan-tekanan negara lain maupun internasional yang semakin kuat dalam era pasca Putaran Uruguay. Oleh karena itu pemerintah Indonesia harus melakukan pembenahan menghadapi era perdagangan bebas. Kebijakan pemerintah Indonesia,

yang merupakan pencerminan politik pemerintah, akan memegang peranan kunci sebagai benteng pertama membendung tekanan-tekanan tersebut.

Tahap pertama yang perlu dilakukan adalah restrukturisasi kebijakan (politik) pemerintah dalam melihat hubungan antara pembangunan dan lingkungan (dikotomi pembangunan dan lingkungan), yaitu meninjau kembali kebijakan (politik) atas hubungan antara pemerintah - masyarakat - dan industri di dalam suasana pembangunan berkelanjutan.

Kedudukan antara pemerintah, masyarakat, dan industri menciptakan segitiga hubungan yang saling terkait. Masyarakat meminta pertanggungjawaban kepada pemerintah (kedudukan *accountability*) berdasarkan kepercayaan yang diberikan oleh masyarakat kepada pemerintah *(trusteeship function) -* sesuai teori negara demokrasi.

Dengan fungsi pemberian kepercayaan itu pemerintah melakukan pengawasan *(control)* kepada industri agar dilakukan penataan hukum lingkungan. Pengawasan dijalankan melalui penciptaan peraturan dan kebijakan, misalnya: mekanisme AMDAL, izin pembuangan limbah, penetapan tingkat minimum limbah yang diperbolehkan, inspeksi/pemantauan, standar mutu produk, serta penguatan sanksi.

Pengawasan dilakukan oleh pemerintah karena industri mempunyai tanggung jawab kepada masyarakat. Dicetuskannya prinsip pencemar membayar (*polluter pays principle*) oleh OECD (*Organization on Economic Cooperation and Development)* pada tahun 1972 mencerminkan adanya pengakuan tentang tanggung jawab tersebut.

Industri telah menarik keuntungan sedemikian besar dari masyarakat melalui pemanfaatan kepemilikan bersama atas kekayaan alam non ekonomis (air dan udara), dan konsesi atas pemanfaatan kekayaan alam, serta pangsa pasar. Sudah sepantas-

nya industri bertanggung jawab atas dampak sampingan (negatif) dari kegiatan industrinya berupa limbah dan degradasi lingkungan, dengan menginternalisasikan biaya-biaya perlindungan lingkungan ke dalam biaya produksi. Internalisasi biaya-biaya lingkungan akan mengalihkan beban degradasi lingkungan yang selama ini dipikul oleh masyarakat.

Kehendak politik *(political will)* pemerintah menjadi kunci utama dalam mengharmonisasikan lingkungan dan perdagangan (pembangunan). Indonesia tidak bisa lagi mempertahankan kehendak politik seperti selama ini, di mana ketentuan-ketentuan hukum di bidang lingkungan hanya merupakan kerangka umum saja (*framework*) - tidak mengatur tentang bagaimana hukum dijalankan - yang mengakibatkan timbulnya diskresi dalam pelaksanaannya. Diskresi ini terjadi melalui kebijakan pemerintah dan lembaga peradilan kebijakan pemerintah berupa negosiasi kelonggaran untuk mencemari (*excuse to pollute*); sedangkan melalui lembaga peradilan adalah lemahnya penegakan hukum di bidang lingkungan.

Kehendak politik seperti itu merupakan pencerminan dari kebijakan pembangunan nasional yang terlalu berorientasi pada pertumbuhan ekonomi dengan memberi kelonggaran dalam persyaratan lingkungan malah akan menjadikan Indonesia sebagai surga pencemaran (*pollution heaven*) industri-industri produk-produk yang tidak bersahabat dengan lingkungan, atau menjadi tempat pembuangan limbah, serta pemanfaatan sumber alam yang eksploitatif (Tri Legowo, 1995).

Menurut Emil Salim (1995), usaha mengembangkan lingkungan hidup tidak perlu bertentangan dengan usaha pembangunan. Ini dapat tercapai apabila dalam pola kebijaksanaan pembangunan tercakup tiga unsur pokok, yaitu:

Pertama, kebijaksanaan pembangunan untuk mencapai pertumbuhan material yang meningkat; *kedua,* kebijakan pembangun-